

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Advies VTC nr. 01/2012 van
14 maart 2012**

Betreft: Advies inzake het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna: "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid de artikelen 9 en 11;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna: "WVP");

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten, vermeld in artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Philippe Muyters, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, ontvangen op 23 januari 2012;

Brengt op 14 maart 2012 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister, bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid, verzoekt bij brief van 20 januari 2012 om een advies van de VTC over het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding en de bijhorende memorie van toelichting. De opdracht tot het inwinnen van het advies werd gegeven door de Vlaamse Regering bij beslissing van 9 december 2011.
2. Gelet op de bevoegdheid van de VTC om, conform artikel 11, §1, eerste lid, van het e-govdecreet, adviezen te verstrekken over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van dit decreet en de uitvoeringsbepalingen ervan, beperkt het advies van de VTC zich tot de bepalingen m.b.t. nieuwe definities en afdeling 3, die zullen worden ingevoegd in het decreet van 7 mei 2004.
3. Het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB-decreet) wordt gewijzigd met het doel een wettelijk kader te creëren om aan elk individu een digitale ruimte ter beschikking te stellen om loopbaangegevens te stockeren en van daaruit nieuwe ontwikkelings- en loopbaanacties te ondernemen en de resultaten ervan op te slaan. Deze aanpassing aan het VDAB-decreet bestaat in essentie uit de toevoeging van het ter beschikking stellen van het elektronisch platform aan de lijst van taken van universele dienstverlening die gratis door de VDAB worden gewaarborgd. Daarnaast wordt een nieuwe afdeling aan het VDAB-decreet toegevoegd met bepalingen omtrent het elektronisch platform.
4. Het elektronisch platform 'Mijn Loopbaan' bestaat uit twee dimensies: een persoonlijk bestand en een basisdossier.
5. Het persoonlijk bestand is een geregistreerde digitale, beveiligde ruimte waarin elk individu relevante gegevens over zijn opleidingen, ervaringen, competenties, aspiraties, interesses en loopbaan kan opnemen en beheren, daarbij gebruikmakend van gegevens die al ingebracht zijn zoals uit de Vlaamse Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED). Daarbij is het individu eigenaar van zijn persoonlijk bestand, heeft het volledig beheer over zijn gegevens en bepaalt wie wat kan zien.
6. Het basisdossier is een gedeelde ruimte waarin alle gegevens staan die de VDAB kan gebruiken in het kader van de dienstverlening door de consulent. De burger bepaalt welke gegevens worden overgenomen uit het persoonlijk bestand. Het gaat om volgende gegevens: identificatiegegevens, studie- en beroepsverleden, beroepskwalificaties met eventuele vermelding van de behaalde titels of titels van beroepsbekwaamheid, beroepsaspiraties, ervaring en verworven competenties (de gegevens, vermeld in artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding). Het basisdossier wordt beheerd door de VDAB, maar het individu heeft leesrechten.
7. In overeenstemming met de principes van het e-govdecreet wordt, waar mogelijk, voorzien in een koppeling met externe databanken.
8. Het gebruik en de toegang tot het elektronisch platform gebeurt via de e-ID.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. AARD VAN DE GEGEVENS EN DE VERWERKINGEN IN DE ZIN VAN DE WVP

A.1. De verwerking van persoonsgegevens binnen het persoonlijk bestand

9. In de memorie van toelichting bij artikel 6 van het ontwerp van decreet (waarbij art. 22/1 wordt ingevoegd) wordt uitdrukkelijk vermeld: *"In plaats van de term "competentieportfolio" of "e-portfolio" wordt bewust voor een neutralere term "persoonlijk bestand" gekozen."* Echter, in het algemene deel (onder punt 1. Inleiding, punt 2. Competentieportfolio en punt 3. Juridisch kader) van de memorie van toelichting wordt enkel de term "competentieportfolio" gebruikt. De VTC raadt een consequent woordgebruik aan.

10. Ieder individu heeft de keuze om al dan niet een persoonlijk bestand op het elektronisch platform aan te leggen. Er is in principe geen verplichting. Het ontwerp van decreet voorziet wel een verplichting in het ingevoegde artikel 22/1, derde lid, in het geval van de verstrekking van *bepaalde diensten* door dienstverleners, met inbegrip van de VDAB. Dienstverleners zijn, volgens het ingevoegde artikel 22/1, vierde lid, *"alle publieke of private organisaties of personen die activiteiten aanbieden op het vlak van beroepskeuzevoorlichting, competentieontwikkeling, trajectbegeleiding, loopbaanbegeleiding, arbeidsbemiddeling of erkenning van verworven competenties"*.

11. De VTC stelt dat niet duidelijker wordt toegelicht, noch in het ontwerp van decreet, noch in de memorie van toelichting, wat verstaan wordt onder 'bepaalde diensten', vermeld in het ingevoegde artikel 22/1, derde lid. Gaat het over alle diensten die door de dienstverleners worden aangeboden, zoals vermeld in het ingevoegde artikel 22/1, vierde lid? Of is de scope toch beperkter?

12. In het persoonlijk bestand kan het individu gegevens verwerken betreffende zijn opleidingen, ervaringen, competenties, aspiraties, interesses en loopbaan. In het bijzonder kunnen volgende gegevens opgenomen worden:

1° gevalideerde gegevens, zoals identificatie- en contactgegevens, diploma's, ervaringsbewijzen, certificaten, testresultaten, competentiebalansen, beroepsverleden;

2° niet-gevalideerde gegevens, zoals beoordelingen, aanbevelingen en verslagen;

3° alle mogelijke gegevens die door de betrokkene zelf worden ingevoerd en die deel uitmaken van het curriculum vitae of die relevant zijn voor de loopbaan.

13. De gevalideerde gegevens zijn de gegevens die onder meer via de KSZ en DIMONA beschikbaar zijn. De VTC suggereert om in de tekst van de memorie van toelichting bij artikel 8 (waarbij art. 22/3 wordt ingevoegd) ook de gevalideerde gegevens van de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank (LED) te vermelden¹. De VDAB werd door de VTC gemachtigd² om gegevens uit de LED te mogen ontvangen.

¹ In het algemene deel van de memorie van toelichting wordt onder punt "2. Competentieportfolio" vermeld dat op termijn het individu de mogelijkheid moet krijgen om zijn persoonlijk bestand aan te vullen met gegevens uit bv. de LED.

² VTC 05/2011 van 23 februari 2011: http://vtc.corve.be/docs/beraadslagingen/beraadslaging_2011_05.pdf

14. De gegevens kunnen, al dan niet op verzoek van de betrokkene, ook ingevoerd worden door de VDAB of door derden. De memorie van toelichting bij artikel verduidelijkt *"Derden zijn in principe personen of organisaties waarmee de VDAB een overeenkomst heeft gesloten. Een voorbeeld van een derde is een opleidingsinstituut van een werkgeversorganisatie in het kader van een bedrijfssector."* De VTC is van oordeel dat de woorden 'in principe' beter geschrapt kunnen worden. Door toevoeging van deze woorden wordt de interpretatie van het begrip 'derden' zo ruim, waardoor de rechtszekerheid in het gedrang komt.

15. Het ingevoegde artikel 22/4, tweede lid (art. 9 van het ontwerp van decreet), bepaalt dat zodra het individu een persoonlijk bestand heeft aangelegd, de VDAB een reeks van gevalideerde gegevens invoert, waaronder inzonderheid:

1° relevante identificatiegegevens, vermeld in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van natuurlijke personen en de registers van de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid;

2° gegevens over erkende kwalificaties in de zin van artikel 2,8°, van het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur;

3° gegevens over de aanvang en het einde, de naam van de werkgever, de functie en de activiteitssector voor elke periode van tewerkstelling waarvoor aangifte werd gedaan in het kader van de sociale zekerheid voor werknemers of zelfstandigen.

16. De betekenis van de woorden "waaronder inzonderheid", gevolgd door de opsomming is onduidelijk. "Waaronder" en "inzonderheid" houden een niet-limitatieve opsomming in. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid moet een niet-limitatieve opsomming worden vermeden. De opsomming die wordt vermeld in 1° tot 3° blijkt niet het karakter te hebben van niet-limitatief te willen zijn. De VTC vraagt dan ook dat de woorden "waaronder inzonderheid" te schrappen.

17. Het laatste lid van het ingevoegde artikel 22/4 (art. 9 van het ontwerp van decreet) luidt als volgt: *"Om die gegevens te verwerken zonder uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene, vraagt de VDAB vooraf een machtiging aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of de Vlaamse Toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer."* De VTC wenst te benadrukken dat het vragen van een machtiging los staat van het al dan niet toestemmen van de betrokkene. Krachtens artikel 8 van het e-govdecreet geldt: *"De elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie vereist een machtiging van de toezichtcommissie of van een kamer van de toezichtcommissie als vermeld in artikel 10, § 1, tenzij de elektronische mededeling van die gegevens al onderworpen is aan een machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer."* Het is aangewezen om de zinsnede *'zonder uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene'* te schrappen.

18. Gelet op randnummer 17, meent de VTC dat het laatste lid van het ingevoegde artikel 22/5 en het laatste lid van artikel 22/4 elkaar overlappen. De verplichting tot het voorafgaandelijk machtigen van de mededeling van persoonsgegevens door de VTC of door een sectoraal comité van de CBPL is vervat in het e-

govdecreet en de respectievelijke federale regelgeving. Deze verplichting geldt sowieso en hoeft dus niet overgenomen te worden in het voorliggende ontwerp van decreet.

19. In het ingevoegde artikel 22/6 (art. 11 van het ontwerp van decreet) wordt een opsomming gegevens van de actoren die toegang hebben tot het persoonlijk bestand:

1° voor het individu op wie het bestand betrekking heeft;

2° onder bij besluit van de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden voor de VDAB in het kader van zijn universele dienstverlening;

3° onder bij besluit van de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden voor de VDAB of voor derden die op verzoek van het individu een dienst leveren op het vlak van arbeidsbemiddeling, trajectbegeleiding, loopbaanbegeleiding of competentieontwikkeling;

4° voor de VDAB als de toegang noodzakelijk is voor het beheer van het elektronisch platform.

20. De VTC verzoekt de aanvrager dat de in randnummer 19 vermelde besluiten van de Vlaamse Regering haar ter advies zullen voorgelegd worden.

A.2. De verwerking van persoonsgegevens binnen het basisdossier

21. Het basisdossier is hetzelfde als het huidige VDAB-dossier.

22. Het ingevoegde artikel 22/2, tweede lid, (art. 7 van het ontwerp van decreet) bepaalt dat elke werkzoekende recht heeft op een basisdossier, waarin de VDAB de gegevens die relevant zijn voor de dienstverlening, uit het persoonlijk bestand kan overnemen.

23. De memorie van toelichting bij het ingevoegde artikel 22/2 (art. 7 van het ontwerp van decreet) vermeldt welke gegevens worden opgenomen in het basisdossier. Het gaat om de gegevens vermeld in artikel 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding. De VTC benadrukt dat de minimale gegevens van het basisbestand in het ontwerp van decreet zouden opgenomen kunnen worden. In casu zijn deze in een besluit van de Vlaamse Regering opgenomen. In principe zou aan het ingevoegde artikel 22/2 een paragraaf moeten toegevoegd worden waarin aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid wordt toegekend om te bepalen welke gegevens uit het persoonlijk bestand in het basisdossier kunnen overgenomen worden.

B. DOELEINDE, RECHTMATIGHEID EN PROPORTIONALITEIT VAN DE VERWERKING

B.1. Doeleinde en rechtmatigheid

24. Artikel 4, §1, 1°, WVP, stelt dat iedere verwerking van persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moet zijn. Krachtens artikel 4, §1, 2°, WVP "*moeten persoonsgegevens welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen (...)*".

25. Het ingevoegde artikel 22/2 (art. 7 van het ontwerp van decreet) formuleert het doel van het elektronisch platform als volgt:

"1° elk individu te helpen bij het verwerven van inzicht in de loopbaan als basis van zelfsturing;

2° elk individu ondersteuning te bieden bij de competentieontwikkeling in functie van de loopbaan;

3° herkenning en erkenning van competenties door werkgevers en overheden te bevorderen in functie van de loopbaan en perspectieven op de arbeidsmarkt;

4° ondersteuning te bieden aan de VDAB bij de uitvoering van zijn taken van universele dienstverlening. "

26. De beoogde verwerking blijkt, gelet op voormelde doeleinden alleszins rechtmatig in toepassing van artikel 5, eerste lid, a) WVP³ en artikel 5, eerste lid, c) WVP⁴, voor zover de inbreuken op de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkenen, inzonderheid hun recht op bescherming van hun persoonsgegevens, zo beperkt mogelijk worden gehouden. Bijgevolg mogen enkel die persoonsgegevens worden verwerkt die strikt noodzakelijk zijn, uitgaande van voormelde doeleinden.

B.2. Proportionaliteit

27. Overeenkomstig artikel 4, §1, 3°, WVP, moeten persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

28. Het ingevoegde artikel 22/3 (art. 8 van het ontwerp van decreet) bepaalt welke gegevens kunnen opgenomen worden in het persoonlijk bestand. Het gaat om gevalideerde gegevens, vermeld in het ingevoerde artikel 22/4, en niet-gevalideerde gegevens, zoals bijvoorbeeld beoordelingen, aanbevelingen, verslagen. Daarnaast kan de burger zelf allerlei gegevens toevoegen als onderdeel van zijn curriculum vitae.

29. Het ingevoegde artikel 22/4 (art. 9 van het ontwerp van decreet) bepaalt welke gegevens kunnen worden ingevoerd in het persoonlijk bestand door de VDAB.

30. Wat betreft de identificatiegegevens uit het Rijksregister van natuurlijke personen is een machtiging vereist van het sectoraal comité van het Rijksregister.

31. De mededeling van de gegevens uit de LED, vermeld in 2°, aan de VDAB werd al gemachtigd door de VTC⁵.

32. Wat betreft de gegevens vermeld in 3° is een machtiging vereist van het sectoraal comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, afdeling Sociale Zekerheid.

33. De burger heeft zeggenschap over de inhoud van het persoonlijk bestand en bepaalt zelf welke gegevens hij wenst op te nemen in zijn persoonlijk bestand, onder voorbehoud van de opmerking in randnummer 11.

³ De burger heeft de keuze om zelf een persoonlijk bestand aan te leggen, los van enige dienstverlening van de VDAB.

⁴ De burger is wel verplicht om een persoonlijk bestand aan te leggen in het geval van universele dienstverstrekking door de VDAB.

⁵ Machtiging nr. 05/2011 van 23 februari 2011, http://vtc.corve.be/docs/beraadslagingen/beraadslaging_2011_05.pdf

34. De VTC is van oordeel dat de gevraagde gegevens conform zijn aan artikel 4, §1, 3°, WVP en relevant, evenredig en niet buitensporig voor de doeleinden, vermeld in randnummer 25 en 26.

C. BEWAARTERMIJN

35. Artikel 4, §1, 5°, WVP voorziet dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt.

36. Het ingevoegde artikel 22/1, derde lid, (art. 6 van het ontwerp van decreet) bepaalt dat de betrokkene zijn persoonlijk bestand kan laten verwijderen zodra de dienstverstrekking niet meer nodig is. Hiermee komt het ontwerp van decreet tegemoet aan artikel 4, §1, 5°, WVP, voor wat betreft het persoonlijk bestand.

37. Wat betreft de bewaartermijn van het basisdossier blijven de regels zoals die al gelden voor het bestaande VDAB-dossier.

D. VERANTWOORDELIJKHEID EN VEILIGHEIDSMATREGELEN

38. Artikel 1, §4, WVP bepaalt dat indien het doel en de middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie zijn bepaald, de verantwoordelijke voor de verwerking degene is die door of krachtens de wet, het decreet of de ordonnantie als dusdanig wordt aangewezen.

39. Het ingevoegde artikel 22/1 (art. 6 van het ontwerp van decreet) vermeldt de VDAB als beheerder van het elektronisch platform. In het ingevoegde artikel 22/7 (art. 12 van het ontwerp van decreet) wordt de VDAB uitdrukkelijk aangewezen als verantwoordelijke voor de verwerking.

40. De VTC wijst op de verplichting van de verantwoordelijke van de verwerking, vermeld in artikel 16 e.v. WVP. De ingevoegde artikelen 22/7 en 22/8 (art. 12 en 13 van het ontwerp van decreet) leggen in die zin de opdrachten van de VDAB vast.

41. Conform artikel 9 van het e-govdecreet werd bij de VDAB een veiligheidsconsulent aangesteld. Naar aanleiding van het onderzoek in het kader van de machtiging VTC 05/2011⁶ blijkt dat de veiligheidsconsulent van de VDAB is erkend voor de informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

⁶ http://vtc.corve.be/docs/beraadslagingen/beraadslaging_2011_05.pdf

E. TRANSPARANTIE

42. De VTC herinnert eraan dat een eerlijke en rechtmatige verwerking van gegevens⁷ een verwerking is die verloopt op een transparante wijze. Eén van de hoekstenen van een transparante verwerking is de informatieplicht aan de burger, vermeld in artikel 9, §2, WVP.

43. Bij de uitwerking van het project 'Mijn Loopbaan' dient men aandacht te besteden aan het ter beschikking stellen van voldoende informatie aan de burger omtrent zijn rechten en plichten bij het creëren van het persoonlijk bestand.

III. BESLUIT

44. De VTC brengt een gunstig advies uit over het voorliggende ontwerp van decreet, mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen, cf. randnummers 9, 11, 14, 17, 18, 20, 23, 26 en 43.

De voorzitter,
Willem Debeuckelaere

⁷ Artikel 4, §1, 1°, WVP.